

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO: REQUISITOS PARA CRIAÇÃO, OBJETO E PODERES¹.

FREDERICO AUGUSTO D'AVILA RIANI

*Mestre em Direito Constitucional pela Pontifícia Universidade
Católica de São Paulo*

*Professor de Direito Constitucional e Teoria Geral do Estado da Instituição Toledo de
Ensino, da Universidade do Grande ABC e da Universidade Paulista.
Consultor do Escritório de Advocacia Pedro B. A. Dallari.*

DIVISÃO FUNCIONAL DE PODERES

Para evitar a concentração de poderes, ou o exercício de todas as funções pela mesma pessoa (o monarca), surgiram idéias na tentativa de dar uma justificativa racional ao exercício do poder e assegurar os direitos que eram tidos como naturais do homem, como a vida, a liberdade e a propriedade.

Vingou a idéia da tripartição das funções do Estado apregoada por Montesquieu, influenciado por Locke. Segundo este pensamento, para se evitar o poder tirânico, era necessário que as atividades do Estado ficassem sob a responsabilidade de órgãos

¹ Texto produzido para suporte à palestra proferida no escritório de advocacia *Machado, Meyer, Senducz e Opice*, em São Paulo, no dia 14 de setembro de 1999.

distintos, o que levaria à proteção dos direitos individuais clássicos.

Hodiernamente, não se concebe uma rígida “divisão de poderes”, mas uma distribuição constitucional de competências. O Texto Constitucional atribui a cada órgão do Estado funções, as quais deverão ser desempenhadas nos limites estabelecidos pela Constituição, sob pena de termos uma invasão de competência, ou, mesmo, violação de direitos fundamentais.

Dentro do rol de competências conferidas ao Legislativo, está a fiscalizatória. Esta é uma função típica do parlamento (o que não quer dizer exclusiva). Esta atribuição é conferida ao Poder Legislativo justamente porque, pelo menos em termos ideais, é o órgão que melhor retrata a sociedade. No parlamento, numa sociedade em que vigora o princípio da democracia pluralista, encontramos representantes de todos os segmentos sociais. Nada mais coerente do que este colegiado de representantes do povo exercer a função fiscalizatória.

Neste sentido, o art. 70, da atual Constituição, determina uma auto-fiscalização por parte de cada órgão do Estado. É o chamado controle interno de cada “Poder”. Mas, o mesmo dispositivo constitucional assegura ao Congresso Nacional o poder de fiscalização das contas da administração direta e indireta. Este é o controle externo.

O art. 50 da Constituição Federal atribui à Câmara dos Deputados, ao Senado Federal e a qualquer de suas comissões o poder de convocar Ministros de Estado ou quaisquer titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República para prestarem informações sobre assunto previamente determinado.

No parágrafo 2º, deste mesmo dispositivo constitucional, é atribuído à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal a competência para requisitar informações às pessoas referidas no *caput* do artigo, supra referido.

Mas, vale ressaltar, não pára aí o poder fiscalizatório do Congresso Nacional.

O Constituinte originário foi mais longe. Estabeleceu, em seu artigo 58, §3º, a possibilidade de criação das Comissões Parlamentares de Inquérito, para apuração de fato determinado.

REQUISITOS PARA A CRIAÇÃO DE UMA CPI

Assim dispõe o atual Texto Constitucional:

As comissões parlamentares de inquérito, que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos das respectivas Casas, serão criadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, em conjunto ou separadamente, mediante requerimento de um terço de seus membros, para a apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores.

Deste dispositivo, conseguimos enumerar alguns requisitos para a criação de uma comissão parlamentar. O primeiro deles é um requisito formal – requerimento de um terço dos membros da Casa. Outro é a delimitação do objeto da CPI – apuração de fato determinado. É exigido, também, a limitação temporal – por prazo certo, que visa dar segurança jurídica à sociedade e aos que estejam sendo investigados. Por fim, não se pode esquecer que todas as comissões parlamentares devem ser compostas, dentro do possível, pelas forças políticas que compõem a Casa (art. 58, § 1º).

Além desses requisitos, que estão expressos, vale ressaltar a existência de mais uma condição necessária para a validade, ou melhor, para a constitucionalidade de uma CPI, qual seja o interesse público da investigação. Não pode ser criada uma comissão parlamentar de inquérito para investigação de fatos particulares que relevância nenhuma tem para a coletividade. Portanto, o fato determinado, objeto da CPI, tem que envolver interesse público.

Assim, sendo obedecidos os requisitos expressos, há de se verificar se o objeto da CPI se enquadra dentro dos limites constitucionais, revelando interesse público.

Mesmo havendo interesse público, o objeto sendo adequado, os poderes da CPI não são absolutos, eles encontram limites.

A seguir analisaremos o “objeto” de uma CPI, bem como os seus poderes.

OBJETO DE UMA CPI

1. Aspectos doutrinários e jurisprudenciais

O objeto de uma CPI deverá ser um fato determinado. Este é um requisito em que há unanimidade seja na doutrina, seja na jurisprudência. Não se pode criar uma CPI para investigar fatos abstratos ou situações indefinidas, sob pena de se atribuir ao parlamento poderes absolutos, contrários ao Estado de Direito, com a possibilidade de violação do princípio da separação das funções do Estado (art. 2º, CF) e, até mesmo, dos direitos fundamentais.

Isto não quer dizer que este fato já tem que estar com todas as suas sutilezas determinadas. Para que haja a instauração de uma CPI, é preciso a existência de indícios, com certa densidade, de uma irregularidade.

Neste sentido, Miguel Reale² diz, em síntese, que “fato” indica algo que já aconteceu no mundo do Direito e que “fato determinado” é fato definido, estabelecido, certo. Em seguida, afirma o eminente jurista:

O máximo que se pode dizer é que, se uma investigação deve versar sobre fato determinado, ela somente poderá ser juridicamente admissível se se reportar pelo menos a algo de

² Miguel REALE. *Questões de Direito Público*. São Paulo: Saraiva, 1997, p. 105.

determinável ou certificável de maneira circunscrita e definida, e não de forma indiscriminada e ilimitada, dando lugar a atos abusivos, tanto mais graves quando estão em causa direitos fundamentais como aqueles supralembrados, relativos à liberdade, à vida privada e à imagem dos cidadãos.

Precisa a lição de Reale, até porque se o fato já é *in totum* determinado não é preciso a instauração de uma comissão de inquérito.

QUE FATO DETERMINADO PODE SER OBJETO DE UMA CPI?

Alguns doutrinadores vêm entendendo que o objeto de uma CPI deverá, necessariamente, estar ligado às competências da Casa Parlamentar. Fábio Konder Comparato³ afirma que existem dois objetivos que poderão levar a criação de uma comissão parlamentar de inquérito, quais sejam a produção legislativa e a fiscalização dos demais poderes.

Salienta o jurisconsulto que a atividade investigatória da CPI há de desenvolver-se no estrito âmbito de competência do órgão que a criou. Não pode, portanto, uma CPI federal invadir a esfera de competência reservada para os Estados ou Municípios. “Se a comissão é criada no Senado, ela não poderá investigar irregularidades ocorridas na Câmara dos Deputados”.

Deixa claro Comparato que esta não é uma exigência que está expressa no Texto Constitucional, mas que deve ser tida como implícita por força dos poderes coercitivos de que dispõem, sendo inadmissível a instalação de uma CPI para “apurar fatos ligados à vida de um cidadão”.

³ Fábio Konder COMPARATO. Comissão Parlamentar de Inquérito. *Revista Trimestral de Direito Público*. 5/1994, p. 66 e segs.

Luís Roberto Barroso⁴, nesta mesma linha de raciocínio, entende que:

No tocante à competência, é fora de dúvida que as CPIs devem comportar-se no quadro de atribuições do Legislativo. A competência do Congresso, da Assembléia Legislativa e da Câmara Municipal é o limite do poder investigatório da comissão federal, estadual ou municipal. De fato, são elas instrumentos de ação do Parlamento, e, naturalmente, não podem ter mais poderes do que ele ...

Salienta o autor, citando Raul Machado Horta, que a comissão parlamentar de inquérito tem poderes instrumentais. Está a CPI vinculada ao poder de legislar e de fiscalizar do Parlamento, havendo uma limitação material à competência do Legislativo, seja ele federal, estadual ou municipal.

Rogério Lauria Tucci⁵ entende que numa comissão parlamentar de inquérito há uma atuação parlamentar transitória e extraordinária, com a finalidade de apurar fato ou fatos relevantes e determinados, “respeitantes à condução e à atividade administrativa do Governo”, sobretudo para preservar-lhe a moralidade.

Muito restrita é a interpretação dada pelo Ministro Carlos Mário da S. Velloso, quando do julgamento do HC 75.232-RJ, 07.05.97.

Segundo o Ministro:

“A comissão parlamentar de inquérito se destina a apurar fatos relacionados com a administração, Constituição, art. 49, X, com a finalidade de conhecer situações que possam ou devam ser disciplinadas em lei, ou ainda para verificar os efeitos de determinada legislação, sua excelência, inocuidade

⁴ Luís Roberto BARROSO. Comissões Parlamentares de Inquérito ... *Revista Forense*. Vol. 335, p. 166 e segs. – o mesmo parecer é encontrado no livro do autor: *O Direito Constitucional e a Efetividade de suas normas*. Ed. Renovar.

⁵ Rogério Lauria TUCCI. Comissão Parlamentar de Inquérito. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*. 6, p. 171 e segs.

ou nocividade. Não se destina a apurar crimes nem a puni-los, da competência dos Poderes Executivo e Judiciário”.

2. NOSSAS CONSIDERAÇÕES

Segundo os pensamentos acima expostos, verifica-se que grande parte da doutrina vem compreendendo que o objeto de uma CPI deve estar relacionado com a competência constitucionalmente estabelecida à Casa Parlamentar. Havendo, mesmo, uma separação de competências para os Legislativos federal, estadual e municipal nos moldes das competências dos entes federados.

Mais restrito é o entendimento do Min. Velloso, segundo o qual só atos governamentais estariam sujeitos à investigação de uma CPI. Pensamento este que vai ao encontro do que diz Rogério L.Tucci.

Críticas podem ser feitas a estes critérios interpretativos (vinculação do objeto da CPI à competência do órgão legislativo). Qual o critério para determinação da competência do órgão legislativo que vai delimitar os possíveis objetos de uma CPI? São as competências legislativas privativas? São as competências legislativas concorrentes? São as competências privativas de cada Casa, em se tratando de Congresso Nacional? São as competências materiais? São todas elas?

Não nos parece seja esse (competência do órgão legislativo) um bom critério delimitador do objeto de uma CPI⁶. Principalmente porque grande parte de nossa legislação está dentro do que a doutrina chama de competência concorrente – art. 24, CF. E mais, os municípios podem legislar sobre tudo aquilo que se referir a interesse local (art. 30, I, CF) e também poderá legislar de forma a suplementar a legislação federal e a estadual (art. 30, II, CF).

⁶ Seria um critério – esse da competência da CPI relacionada ao princípio federalista - válido se restringíssemos a atuação das CPIs a investigação/fiscalização de órgãos da Administração Pública, com o que não concordamos.

Como, então, se delimitar o objeto da CPI pela competência legislativa? Se o fator determinante para a sua criação, ou não, for a competência para a criação de normas gerais, teremos, praticamente, só CPI's federais, devido à peculiaridade de nosso federalismo, que concentra poderes na União.

Outro aspecto é que o parlamento é, pelo menos em tese, o órgão estatal mais representativo da sociedade. É um órgão plural por excelência. Por isso, não se pode fazer uma interpretação restritiva no que diz respeito às suas atribuições.

Estaria, portanto, os órgãos legislativos liberados para criação de comissões parlamentares de inquérito sobre qualquer matéria? Também não nos parece adequada esta interpretação. Não pode se criar uma CPI para investigar aspectos da vida privada de um cidadão. Isto é claro.

O QUE, ENTÃO, DETERMINARIA A POSSIBILIDADE DA ATUAÇÃO INVESTIGATÓRIA DO PARLAMENTO?

Pensamos que a resposta adequada é o interesse público local. Em primeiro lugar, é primordial, imperativo, que o fato investigado seja realmente de interesse público. Em segundo lugar, é preciso que este fato afete a vida dos indivíduos que estejam na circunscrição do órgão legislativo que esteja instalando a comissão.

Pode-se argumentar que sempre que houver interesse de um município, haverá também do estado no qual ele se insere. E que se for interesse do Estado também será da União. Entretanto, o critério proposto é baseado na inteligência do art. 30, I, da CF, quando é atribuído competência aos municípios para legislar sobre interesse local. Esse interesse deve ser compreendido como peculiar interesse, interesse preponderantemente local. Assim, o critério estabelecido do possível objeto de uma CPI é que o fato certo tenha interesse público. E depois, que ocasione lesão (ou pelo menos indícios) aos indivíduos da circunscrição do órgão legislativo criador da comissão parlamentar.

Para melhor compreender, podemos tomar como exemplo a CPI criada para investigar a queda na qualidade da telefonia fixa no Estado de São Paulo. Pelo critério da competência legislativa, só a União poderia criar uma CPI para investigar a qualidade do serviço de telefonia, sendo qualquer outra, que não criada em nível federal, inconstitucional. Isto porque o art. 22, IV, da CF dispõe que compete privativamente à União legislar sobre telecomunicações, e, principalmente, porque o art. 21, XI confere competência à União para *explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações*.

Entretanto, a baixa qualidade do serviço no Estado de São Paulo não interessa ao restante do país. Levando-se em conta o critério ora proposto, seria perfeitamente viável (e mais, constitucional) a criação de uma CPI pela Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo, para investigar tal fato.

Vamos além. Caso a ALESP não tivesse criado a “CPI da Telefônica”, seria possível a criação de uma CPI pela Câmara de Vereadores do Município de São Paulo, haja vista a deterioração da qualidade do serviço de telefonia, existente naquela época, neste município. Este é um fato de relevante interesse público, que afeta diretamente a população da cidade de São Paulo.

Com esta explicação, achamos que ficaram assentados os entendimentos da doutrina, da jurisprudência e o nosso.

PODERES DE UMA CPI

1. Aspectos doutrinários

Inovou a atual Constituição. Diferentemente das Constituições anteriores, a Constituição de 1988 conferiu às comissões parlamentares de inquérito poderes de investigação próprios das autoridades judiciais.

Mas, o que significa isso? Qual a dimensão desses poderes?

Anteriormente ao advento da atual Constituição, a doutrina limitava os poderes das comissões de inquérito às investigações, podendo (como determina a Lei nº 1.579/52, em seu artigo 2º) determinar diligências que reputassem necessárias, convocar Ministros de Estado, tomar depoimento de qualquer autoridade, ouvir os indiciados, inquirir testemunhas sob compromisso, etc..

Estavam acordes os doutrinadores e a jurisprudência em afirmar que as referidas comissões não possuíam poderes judiciais, não podendo, por isso, providenciar a condução coercitiva de testemunhas, ou, por seus próprios meios se utilizar da busca e apreensão de documentos. Seria necessário que a comissão se servisse do Judiciário para alcançar seu intento.

Argumentava a doutrina que, devido à harmonia que deve determinar a convivência dos Poderes, o Judiciário não poderia se recusar a atender um pedido formulado pelo Parlamento (para que utilizasse o aparato judicial para conduzir coercitivamente uma testemunha, por exemplo).

Apesar de muitas construções doutrinárias terem sido elaboradas após a promulgação da Constituição de 1988, muitas delas continuam com a compreensão acima relatada, ou seja, que a CPI, para fazer valer a sua atribuição constitucional de investigação, deverá se utilizar do Judiciário em caso de descumprimento de suas determinações por parte dos indivíduos ligados a matéria investigada.

Assim, muito embora o Texto Constitucional tenha sofrido considerável mudança (se observarmos nossas Constituições anteriores), a doutrina vem optando por uma interpretação restritiva, no que tange aos poderes investigatórios de uma comissão parlamentar de inquérito.

Saulo Ramos, em parecer de março de 1988⁷ (antes, portanto, da promulgação da atual CF) e ratificado em artigos recentemente publicados na imprensa, afirma que a CPI não pode requisitar documentos e informações diretamente às repartições públicas, mas terá de fazê-lo através da mesa da Casa (o que nos parece equivocado, tendo em vista o § 2º, do art. 58, CF); não pode requisitar à polícia ou outra autoridade do Executivo busca e apreensão ou condução coercitiva de testemunha (terá que fazê-lo via Judiciário).

Luís Roberto Barroso, em parecer já mencionado⁸, afirma que a idéia de poderes de investigação judicial está associada à aptidão para a produção de provas, com tomada de depoimentos, realização de perícia e requisição de documentos.

No entanto, continua o autor, isso não deve ser interpretado como a abdicação de competência do Judiciário em favor do Legislativo.

Seria insensato retirar bens e valores integrantes do elenco secular de direitos e garantias individuais do domínio da serena imparcialidade de juízes e tribunais e arremetê-los para a fogueira das paixões politizadas da vida parlamentar.

O sentido da expressão “poderes de investigação próprios das autoridades judiciais”, para o autor, é dar caráter obrigatório às determinações da comissão,

ensejando providências coercitivas em caso de não-comparecimento e impondo às testemunhas o dever de dizer a verdade. Mas, mesmo nestas duas hipóteses, o que se instituiu foi o poder da comissão e o dever do particular. Não houve outorga de auto-executoriedade à comissão, que, em qualquer caso, haverá de servir-se do Poder Judiciário. A norma atributiva de poderes de investigação de autoridade judicial

⁷ Saulo RAMOS. Comissão Parlamentar de Inquérito – Poder de Investigar – Fato Determinado. *Peters & Summers. Análise Estatística e Processo Decisório*. 2ª ed., p. 193 e segs.

⁸ p. 169.

tem caráter material, e não processual. Institui o poder de exigir, mas não o de executar.

Sintetiza o autor afirmando que os poderes de investigação próprios das autoridades judiciais indicam que os atos da comissão pertinentes à investigação devem ser cumpridos e, em caso de violação, ensejam o acionamento de meios coercitivos, os quais serão executados precedidos de determinação judicial.

Para Luís Roberto Barroso⁹, não é admissível a busca e apreensão sem mandado judicial. Afirmo o autor que os bens jurídicos constitucionalmente protegidos, como o direito à liberdade e o direito à inviolabilidade do domicílio, somente podem ser vulnerados nas hipóteses expressamente contempladas no próprio texto constitucional. A Constituição (art. 5º, XI) só autoriza a violação do domicílio em caso de (a) flagrante delito; (b) desastre; (c) para prestar socorro; e (d) por determinação judicial, durante o dia. Nenhuma das exceções previstas na Carta Fundamental contempla a busca e apreensão (que se dará em uma “casa” – expressão de compreensão bastante ampla em termos constitucionais) por determinação de uma CPI.

Barroso afirma, ainda, que “os poderes das comissões de inquérito, delineados esquematicamente na Constituição, são os que se encontram desenvolvidos na normatização infraconstitucional”.

Rogério Lauria Tucci¹⁰, afirma que o indivíduo não está obrigado a se auto-incriminar e também não está obrigado a exhibir documento que lhe tenha sido solicitado.

O argumento do autor é que a Lei nº 1.579/52 fala em “requisitar de repartições públicas e autárquicas informações e documentos”.

⁹ P. 170 e segs.

¹⁰ P. 182.

Diz o autor:

Ora, isso significa que à comissão parlamentar de inquérito é conferido apenas o poder de requisitar informações e documentos de órgãos públicos, não de particulares.

Em outra parte de seu trabalho (p. 183/4), Tucci afirma que a Constituição (art. 5º, LV) são assegurados aos litigantes e aos acusados em geral o contraditório e a ampla defesa. Assim, deverá a Comissão Parlamentar de Inquérito assegurar aos “acusados” a assistência de advogado, uma vez que a ampla defesa implica numa defesa técnica, e ao contraditório. Poderá o advogado da parte “acusada” em uma CPI intervir “durante todo o desenrolar do procedimento, requerendo diligências e providências entendidas necessárias, reperguntando todos os inquiridos, manifestando-se nos respectivos autos e impugnando todo e qualquer ato ilegal, arbitrário ou abusivo dos membros da comissão”.

O fundamento para tal entendimento, segundo o autor, é que a Constituição assegura a ampla defesa e o contraditório aos “acusados em geral”. Portanto, pouco importa “seja efetivado pela comissão parlamentar de inquérito, não um processo, mas um procedimento administrativo”.

Outro autor que entende ser necessário o contraditório e a ampla defesa é José Nilo de Castro.¹¹ Para este autor, o inquérito parlamentar não equivale a um inquérito policial – este sem contraditório, na forma inquisitorial. Afirma o autor:

Ora, ao se estatuir que as CPIs têm poderes próprios das autoridades judiciais está-se aí a dizer que a audiência do investigado é da essência deste processo judicialiforme, sob pena de nulidade. É que, como o Judiciário, os poderes da CPI exercem-se numa relação de processos instaurados. Compreende-se hoje a CPI como processo judicialiforme, nos termos da Constituição Federal e da Lei nº 1.579/52, podendo

¹¹ José Nilo de CASTRO. *A CPI municipal*. 2ª ed., Belo Horizonte: Del Rey, 1996, p. 42 e segs.

convocar pessoas, autoridades, requisitar documentos, aplicando-se a legislação processual penal (...) ¹².

Assim, entende José Nilo de Castro que, tendo a CPI poderes próprios das autoridades judiciais, é indubitosa a aplicação a essas comissões das regras dos incisos LIV e LV, da Constituição Federal. Isso faz exigível o dever de respeito ao postulado da bilateralidade e da instrução contraditória.

2. Entendimento do STF

A seguir, apresentaremos recentes decisões do Supremo Tribunal Federal.

No julgamento do HC nº 71.279, o *Ministro Celso de Mello* afirma que uma CPI não se acha investida da “extraordinária competência para impor, *por ato próprio*, a privação da liberdade individual”.

Em magnífica decisão no MS 23.452-1 – RJ, o Ministro Celso de Mello afirma que os atos das comissões parlamentares de inquérito são passíveis de controle judicial quando eles extrapolarem os limites constitucionais de suas atribuições.

Dentre estes limites, encontra-se a impossibilidade de decretação de prisão de qualquer pessoa, a não ser em situação de flagrância; a exclusão de qualquer competência dos magistrados ou Tribunais – inclusive as que decorrem do poder geral de cautela conferido aos juízes.

Em síntese, o Ministro afirma que:

se revela questionável a possibilidade jurídica de qualquer Comissão Parlamentar de Inquérito praticar atos sujeitos ao princípio constitucional da reserva de jurisdição, vale dizer, atos cuja efetivação a Constituição Federal atribuiu, com absoluta exclusividade, aos membros do Poder Judiciário – grifos no original.

¹² A título de informação a expressão judicialiforme é utilizada por Hely Lopes Meirelles, conforme transcrição de Castro na página 43.

Em outro parágrafo, afirma o Ministro que

isso significa – considerada a cláusula de primazia judiciária que encontra fundamento no próprio texto da Constituição – que esta exige, para a legítima efetivação de determinados atos, notadamente daqueles que implicam restrição a direitos, que sejam eles ordenados apenas por magistrados – grifos no original.

Já o *Ministro Carlos Velloso*, em voto proferido quando do julgamento do HC 75.232-RJ (vencido), diz que os poderes de investigação próprios das autoridades judiciais faz com que as CPI's tenham os poderes legais (estabelecidos no CPP e CPC) dos juízes, referentes a produção de provas em geral.

Muito embora o *Ministro Velloso* restrinja o objeto da CPI a fatos relacionados à Administração, ele afirma que as Casas Legislativas têm poderes investigatórios e os “meios instrumentais destinados a torná-los efetivos”, podendo requisitar documentos, buscar todos os meios de provas legalmente admitidos e determinar buscas e apreensões. Entretanto, havendo resistência da parte, deverá ser solicitado ao Judiciário colaboração para efetivar a medida.

Diz o Ministro:

Ao poder de investigar corresponde, necessariamente, a posse dos meios coercitivos adequados para o bom desempenho de suas finalidades; eles são diretos, até onde se revelam eficazes, e indiretos, quando falharem aqueles, caso em que se servirá da colaboração do aparelho judiciário.

Mais adiante, continua:

Difícilmente a comissão poderia cumprir sua missão se, a todo momento e a cada passo, tivesse de solicitar a colaboração do Poder Judiciário para intimar uma testemunha a comparecer e a depor. Em casos de resistência ou recalcitrância ou desobediência, comprovados e certificados pela comissão, por meio de seu funcionário, solicita a colaboração do aparelho especializado do Poder Judiciário,

que, em nome da harmonia entre os Poderes não lhe pode negar.

O Ministro faz a seguinte pergunta: “seria possível à CPI quebrar o sigilo dos dados ou registros telefônicos do paciente?” E afirma que a resposta é positiva. O fundamento da resposta do Ministro é que a CPI tem poderes de investigação próprios das autoridades judiciais e que não há, em se tratando de quebra de sigilo, disposição constitucional reservando ao juiz a prática de tal ato, como existe no caso de decreto de prisão.

O *Ministro Ilmar Galvão* decidiu pelo arquivamento do inquérito nº 1331-DF (23/02/99), acatando pronunciamento do Ministério Público Federal (Dr. Haroldo Ferraz da Nóbrega). O inquérito versava sobre violação de domicílio por Deputados membros de uma CPI. O argumento era que os Deputados não possuíam o mandado de busca e apreensão. Assim se manifestou o MPF:

Parece-me ser o caso de arquivamento. Da própria descrição da inicial, vê-se que os atos tiveram lugar em razão de atuação da Comissão Parlamentar de Inquérito ‘destinada a investigar denúncias de irregularidades nas Entidades de Previdência Privada (Fundo de Pensão) Os Deputados Federais eram membros da CPI aludida e, nos termos constitucionais, tinham os poderes de investigação próprios das autoridades judiciárias (...). Ora, a autoridade judiciária pode diretamente realizar busca domiciliar, nos termos do artigo 231 do Código de Processo Penal... .

Outras decisões recentes merecem destaque. O *habeas corpus* impetrado pelos advogados do ex-Presidente do Banco Central, Francisco Lopes, com o intuito de autorizá-lo a não comparecer a depoimentos na “CPI dos bancos”. O mandado de segurança impetrado pelo Banco Marka S/A e outros contra a busca e apreensão determinada pela mesma CPI supra-citada. O mandado de segurança impetrado por Francisco Lopes contra a decisão da CPI do sistema financeiro que aprovou a quebra de seu sigilo bancário, fiscal e telefônico, e a indisponibilidade de seus bens.

O *Ministro Sepúlveda*, ao julgar o HC de Francisco Lopes afirma que a Constituição explicitou ter a CPI os “poderes de investigação próprios das autoridades judiciais”. Mas se o poder que detém a CPI é o das autoridades judiciais, ela também terá os limites formais e substanciais oponíveis ao poder instrutório dos juízes. Em especial, está limitada a CPI, com relação à obrigatoriedade do depoente falar a verdade, com relação ao dever de guardar o sigilo profissional, bem como ao direito do depoente a não se auto-incriminar.

Entretanto, salienta o Ministro Sepúlveda que tais direitos dos depoentes, que se caracterizam por limitar a atuação da CPI, não abrangem uma recusa indiscriminada ao depoimento. Uma vez que há a obrigação de depor.

O mesmo Ministro Sepúlveda decidiu a liminar do MS 23.466-1 – DF, impetrado pelo ex-Presidente do Banco Central. Nesta decisão, o Ministro afirma que uma CPI tem os poderes INSTRUTÓRIOS idênticos aos reservados aos membros do Judiciário. Portanto, não pode a CPI determinar a indisponibilidade dos bens de quem quer que seja, uma vez que a indisponibilidade, como o arresto, o seqüestro e a hipoteca judiciária

São provimentos cautelares de sentença definitiva de condenação, os quais obviamente não se confundem com os poderes instrutórios, ou de cautela sobre a prova, que se possam admitir extensíveis aos órgãos parlamentares de investigação – grifos no original.

Quanto à quebra dos sigilos bancário, fiscal e telefônico, o Ministro diz que não há como negar sua natureza probatória, mas que nem por isso é fácil determinar se a CPI possui estes poderes, haja vista o princípio da “reserva de jurisdição”, adotado pela doutrina com boa argumentação.

Sem entrar no mérito da tese da “reserva de jurisdição”, Sepúlveda afirma que admitida a possibilidade da CPI atuar determinando a quebra de sigilos bancário, fiscal e telefônico, isto não quer dizer que ela pode fazer sem fundamentação, como exige

o art. 93, IX, CF. Portanto, todas as determinações de uma CPI devem ser fundamentadas, sob pena de nulidade.

O *Ministro Marco Aurélio*, ao julgar o mandado de segurança do Banco Marka S/A, manifestou seu entendimento no sentido de que uma CPI não tem poderes de constrição aos particulares, necessitando, para tanto, da atuação do Estado-Juiz para efetivar seu intento. Outro aspecto salientado é que os atos de uma CPI não podem ser carentes de fundamentação.

É esclarecedor o seguinte trecho:

A Carta da República confere às Comissões Parlamentares de Inquérito ‘... poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos das respectivas Casas...’ (§ 3º do artigo 58). Ao primeiro exame, a referência aos poderes de investigação – e melhor seria de investigações – não alcança, em si, atos que possam repercutir de forma direta, consubstanciando constrições, em pessoas e bens integrantes de patrimônio privado. O que se contém no § 3º do artigo 58 da Constituição Federal, relativamente ao vocábulo poderes, não pode ser dissociado do fim último das Comissões Parlamentares de Inquérito, ou seja, a investigação. A partir do momento em que elementos tidos por indispensáveis, pela Comissão Parlamentar de Inquérito, dependam da prática de atos que impliquem efetivo constrangimento, atingindo a liberdade e a privacidade de pessoas de direito privado, há de atentar-se para a necessária atuação do Estado-Juiz, de quem competir a função jurisdicional. Impõe-se a consideração do sistema da Carta da República, alicerçado que se encontra na cláusula reveladora da separação e harmonia dos Poderes, artigo 2º. Em jogo a liberdade do cidadão, há de ter-se presente a regra do inciso LXI do artigo 5º do Diploma Fundamental, segundo a qual ‘ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressão militar, ou crime propriamente militar definidos em lei’. Fazendo-se presente a invasão da vida privada, há de observar-se, visando ao afastamento da

inviolabilidade, assegurada constitucionalmente, o crivo equidistante do Judiciário. Todo e qualquer ato de constrição, seja qual for o órgão incumbido da investigação, extravasa os poderes alusivos a esta última, exigindo, por isso mesmo, a análise e definição por órgão investido do ofício judicante. A este cabe decidir, diante das peculiaridades do caso, a oportunidade, ou não, de implementá-lo, fixando-lhe os parâmetros.

3. Nosso entendimento

Podemos dividir os posicionamentos respeitantes aos poderes da CPI da seguinte forma: (i) aqueles que restringem ao máximo os poderes, que estariam limitados ao estabelecido na Lei nº 1.579/52; (ii) os que entendem que uma CPI pode determinar o comparecimento de pessoas, bem como a apresentação de documentos, mas seu ato não tem auto-executoriedade, sendo necessária determinação judicial em caso de descumprimento; e (iii) e aqueles que entendem que os poderes de uma CPI são os mesmos que os juízes tem na fase instrutória do processo civil ou penal. É cabível, nestas três possibilidades apresentadas, a discussão sobre a obrigatoriedade ou não do contraditório numa CPI.

(i) É possível levantar algumas críticas, sejam contrárias ou favoráveis, a estes entendimentos. O primeiro entendimento não nos parece condizente com uma boa interpretação constitucional. Isto porque haveria uma inversão na interpretação do sistema jurídico. Teríamos uma norma infraconstitucional determinando o conteúdo da Constituição, e não nos parece que a norma constitucional (art. 58 § 3º) autorize restrição ao seu enunciado por norma ordinária, uma vez que o limite dos poderes de uma CPI já está previsto no próprio texto constitucional. Somente outra norma constitucional é que pode limitá-la.

Sendo assim, o art. 2º, da Lei nº 1.579/52, que concede poderes a uma CPI para requisitar de repartições públicas informações e documentos, não pode determinar o limite dos poderes de uma comissão parlamentar de inquérito. A nosso ver, a interpretação

cabível tem que ser no sentido de, ou não se considerar “recepção” este dispositivo (já que criado antes da atual Constituição), ou, então, que este enunciado determina uma obrigação para os órgãos públicos, o que não significa dizer que, eventualmente, um particular não tenha a mesma obrigação.

(ii) O segundo entendimento, qual seja, aquele que entende poder uma CPI determinar o comparecimento de particulares, bem como a apresentação de documentos, mas, em caso de negativa do particular, deve solicitar a atuação do Judiciário, já é mais interessante, melhor elaborado.

Realmente, não pode o dispositivo constitucional ter mudado (e modificada por um Constituinte Originário) e a interpretação da norma continuar a mesma. A Emenda nº 1, de 1969, em seu art. 37, diz que “a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, em conjunto ou separadamente, criarão comissões de inquérito sobre fato determinado e por prazo certo, mediante requerimento de um terço de seus membros”. Vale lembrar que na Carta de 1967 o texto era idêntico (art. 39) e muito parecido era o texto da Constituição de 1946.

A atual Constituição fez constar no dispositivo que estabelece a possibilidade de criação de comissões parlamentares de inquérito que estas comissões “terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos das respectivas Casas”.

Não nos parece possível acreditar que o Constituinte não quis ampliar os poderes investigatórios das comissões de inquérito. Neste sentido, Luís Roberto Barroso amplia os poderes destes órgãos, mas assevera que, no caso de violação de suas determinações, ensejando o acionamento de meios coercitivos, estes deverão ser executados precedidos de determinação judicial.

Muito bom o raciocínio. Uma porque não restringe, interpretativamente, o Texto Constitucional; outra, porque não deixa ao arbítrio das paixões políticas (que movimentam as comissões parlamentares) os direitos fundamentais.

Entretanto, uma crítica desfavorável lhe pode ser feita. Como diz o Ministro Brossard (HC 71.039-5 – RJ) “quem quer os fins dá os meios”. Não poderia o Legislativo, ao desincumbir-se de sua tarefa constitucionalmente estabelecida, ficar à mercê do Judiciário. E se por *sponte propria* o fizesse, não estaria o Legislativo ferindo o princípio da divisão de poderes, insculpido no art. 2º, de nossa Constituição, isto porque não há inflexível divisão de poderes, mas atribuição constitucional de competências a órgãos diversos, que, eventualmente, poderão desempenhar funções de outros órgãos, se autorizado pela Constituição (e é essa a situação – há expressa autorização constitucional para que as comissões parlamentares de inquérito desempenhem as funções instrutórias dos juízes).

Outra crítica desfavorável é que a Administração não tem “poderes próprios das autoridades judiciais”, conferidos pela Constituição. No entanto, seus atos gozam de auto-executoriedade. A mesma que o constitucionalista atribui aos poderes de uma CPI. Não nos parece necessário que a Constituição atribua a uma comissão parlamentar poderes de autoridades judiciais para seus atos serem auto-executáveis.

(iii) Por fim, temos aqueles que consideram que as comissões parlamentares de inquérito têm os poderes instrutórios dos juízes, podendo determinar a condução coercitiva de testemunhas, bem como quebrar sigilos bancário e telefônico e, ainda, determinar busca e apreensão.

Crítica favorável a este entendimento é que, quando a Constituição estabelece a inviolabilidade de domicílio (art. 5º, XI) ela cria a possibilidade de violação por decisão judicial, durante o dia. Se as CPI's têm poderes próprios das autoridades judiciais, numa interpretação sistemática teríamos que uma CPI poderia determinar busca e apreensão, sem violentar este direito constitucional do indivíduo.

Quando se fala em sigilo bancário e telefônico, tem que se ter em mente que eles existem para assegurar o direito à intimidade e vida privada, estabelecidos no art. 5º, X, CF. Mesmo estes direitos

da personalidade não são absolutos. Sempre que houver um interesse público relevante em contraposição a um direito individual, este direito deve ceder espaço – é o que se dá quando ocorre um conflito entre o direito à informação ou a liberdade de informação jornalística e os direitos da personalidade.

Uma crítica contrária que podemos fazer a este entendimento é que, os poderes que o CPP dá ao juiz estão relacionados com a fase processual, em que há acusado. Na comissão de inquérito, não se fala em acusado, devendo prevalecer o princípio da “presunção de inocência” (art. 5º, LVII, CF). E mais, se houver acusação, deverá ser assegurado o contraditório, além do acusado não ser obrigado a apresentar documentos, nem se pronunciar sobre fatos que poderão lhe prejudicar.

Com relação ao contraditório e à ampla defesa, apesar dos autores Rogério Lauria Tucci e José Nilo de Castro defenderem com muita ênfase a sua obrigatoriedade durante o funcionamento de uma CPI, entendemos equivocada tal defesa.

É o próprio Tucci quem afirma (*op. cit.*, p. 174/5) que os inquéritos parlamentares “não podem recomendar imposição de penas ou medidas disciplinares”. Na página 178 do já referido trabalho, o autor diz que a atuação da CPI “consiste numa coleta de dados e informações acerca do fato ou fatos investigados”. A seguir reafirma:

Acrescente-se, para reforço do afirmado, que todos os trabalhos desenvolvidos pela comissão encarregada da realização do inquérito parlamentar culminam com a elaboração de um relatório, ou de vários que em único se subsumem, sem qualquer conotação decisória... .

Se uma CPI não pode impor penas (e ele diz “recomendar imposição de penas”) e se seu relatório final não tem qualquer poder decisório, não nos parece que haja uma acusação, quando – aí sim – é possível se falar em contraditório e ampla defesa.

É ponto pacífico que uma CPI não condena ninguém. Ela investiga. E investiga fato determinado. É claro que pessoas

envolvidas com o fato existirão. No entanto, elas não são formalmente acusadas por uma CPI. Quem, se for o caso, fará as acusações serão outros órgãos. Portanto, não nos parece correto se falar em ampla defesa numa fase inquisitorial.

Em síntese, inquérito não é processo. Qualquer repercussão jurídica do que se apurou numa CPI na vida de um indivíduo terá, necessariamente, que passar por um processo – seja no caso de “crime de responsabilidade”, crime comum, ou responsabilização civil. Então, agora sim, teremos a ampla defesa e o contraditório.

PODERES PRÓPRIOS DAS AUTORIDADES JUDICIAIS

Nosso entendimento é de que a Constituição trouxe uma inovação no que se refere às comissões parlamentares de inquérito. Essa inovação deve ser absorvida pelos juriconsultos.

Ao analisarmos os poderes de uma CPI, temos que partir da seguinte questão: quais são os poderes próprios das autoridades judiciais conferidos a uma CPI?

Sabemos que a CPI não é uma comissão processante e que, também, não tem poderes punitivos. Uma CPI só tem poder de investigação. Sua finalidade é investigar um determinado fato que revela interesse público, sobre o qual há indícios de irregularidade.

Portanto, os poderes próprios das autoridades judiciais, conferidos às CPI's são os poderes instrutórios, os poderes para a obtenção de provas. Não mais do que isso, já que a CPI não processa ninguém. É, na realidade, como o próprio nome diz, um inquérito, ou seja, um conjunto de atos e diligências que tem a finalidade de apurar alguma coisa.

Tanto não tem o poder punitivo que suas conclusões serão encaminhadas ao Ministério Público para que promova a responsabilização civil ou criminal, se couber, de acordo com o art. 58, § 3º, última parte. Pode-se, portanto, fazer uma analogia entre o inquérito policial e as investigações próprias de uma CPI.

Por isso mesmo, não é cabível falar em contraditório, uma vez que não há réu, e se trata de procedimento inquisitorial.

Resta esclarecer, todavia, que os poderes de uma comissão parlamentar de inquérito ultrapassam os poderes da autoridade policial. Isto porque é a própria Constituição que atribui à CPI poderes próprios das autoridades judiciais. Ressalte-se, autoridades judiciais e não policiais.

Então, é necessário perguntar: qual a finalidade da solicitação, por parte da CPI, ao Judiciário para que realize a condução de testemunhas que se recusam a prestar depoimentos; e para que realize a busca e apreensão; e quebre o sigilo bancário ou telefônico?

Em primeiro lugar, se houvesse essa obrigatoriedade da CPI se reportar ao Judiciário para realização de seu mister, estaríamos diante de poderes próprios das autoridades policiais e não judiciais. Em segundo lugar, não podendo o Judiciário negar o pedido do Legislativo, tratar-se-ia de mera formalidade.

LIMITES AOS PODERES DA CPI

Poderes próprios das autoridades judiciais não quer dizer poderes absolutos ou ilimitados. Mesmo os juízes estão obrigados a se conter dentro de certos limites. O primeiro deles refere-se a obrigação de fundamentação de seus atos, conforme disposto no art. 93, IX e X, CF.

Esta obrigação não se cinge ao judiciário, mas a todos os órgãos do Estado, uma vez que é a fundamentação ou a motivação do ato que vai assegurar ao indivíduo a possibilidade de se defender do ato junto ao Judiciário.

Em parecer sobre comissão parlamentar de inquérito e sigilo bancário (RDA 208/399), Caio Tácito assim se refere ao sigilo bancário:

Faculta-se, porém, ao Poder Judiciário o acesso às informações sigilosas, com a prorrogação da garantia (art. 38,

§ 1º¹³), permitida, ainda, às Comissões Parlamentares de Inquérito a obtenção de informações das instituições financeiras (art. 38, §4º).

E se dúvida houvesse quanto à latitude, na hipótese, do poder requisitório das Comissões Parlamentares de Inquérito estará elidida em face do art. 58, § 3º da Constituição de 1988 que a elas atribui 'poderes de investigação próprios das autoridades judiciais'.

A identidade assim estabelecida com a competência jurisdicional autoriza, conseqüentemente, que possam as Comissões Parlamentares de Inquérito vencer o obstáculo do sigilo bancário nas investigações a que estão convocadas pela designação plenária das Casas do Congresso.

Em ambos os casos, contudo, o acesso às informações não é absoluto ou ilimitado.

Ao juiz é assegurada a requisição de dados sigilosos na medida em que sejam pertinentes ao objeto do litígio submetido à sua jurisdição. Não pode ser gratuita a quebra do sigilo que deverá manter conexão específica com os poderes de julgamento que lhes estão afetos em razão do ofício. E a mesma reserva de divulgação se transmite aos dados postos à disposição da Justiça.

Em igual proporção, a outorga constitucional de poderes de investigação às Comissões Parlamentares de Inquérito terá de submeter-se a mesma vinculação e finalidade.

Não é livre ao Poder Legislativo, como não é ao Judiciário, ir além da direta associação entre o objeto específico de sua atribuição e a disponibilidade dos dados sigilosos.

¹³ Trata-se da Lei 4.595/64, que afirma que as instituições financeiras conservarão sigilo em suas operações ativas e passivas e serviços prestados, importando a quebra do sigilo em espécie criminal.

No mesmo sentido é o entendimento do eminente Paulo Brossard, que, como relator de *Habeas Corpus* – publicado na RDA jan/mar 1995, p. 205/226- assevera:

41. Pode a CPI determinar a detenção de testemunha recalcitrante ou desobediente de modo a assegurar o comparecimento e o depoimento, em nome dos poderes que lhe assegura a Constituição, art. 58, § 3º, e do que é admitido no art. 136, § 3º, I,

Além deste aspecto, é óbvio, mas não nos custa reafirmar, todos os atos do Estado estão sujeitos à apreciação do Poder Judiciário, o único (como regra, porque temos as exceções dos julgamentos políticos) com poder de fazer coisa julgada. Assim, como estabelecido no art. 5º, XXXV, CF “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”. Além desse dispositivo, a Constituição no art. 102, d, estabelece a competência originária ao Supremo Tribunal Federal para julgar *habeas corpus* e mandado de segurança contra atos dos membros do Congresso Nacional, o que retira qualquer dúvida sobre a possibilidade do Judiciário verificar a existência de abuso de poder e violação de direitos individuais.

A CPI E A PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO

Pode uma CPI exigir a apresentação de contratos celebrados por pessoas jurídicas? E de dados estratégicos que podem comprometer a livre concorrência?

O primeiro ponto a ser ressaltado se refere ao objeto da CPI. Não está, ninguém, obrigado a prestar informações à CPI se os dados requeridos não estiverem ligados ao objeto determinado investigado. Isto porque a CPI estaria extrapolando seus limites constitucionais.

Contudo, sendo dados diretamente relacionados ao objeto da CPI, dever-se-ia verificar se estes dados poderiam ser exigidos por autoridade judicial, na fase instrutória. Mesmo sendo possível a

exigência de exibição destes dados, alguns cuidados devem ser tomados. Estes dados não poderão ser divulgados pela CPI, sob pena de dar ensejo à propositura, por parte da empresa, de uma ação de indenização contra o Estado.

Isto porque a Constituição Federal assegurou o direito à imagem (tanto de pessoas físicas, quanto de pessoas jurídicas). Luiz Alberto David Araújo e Vidal Serrano Nunes Jr.¹⁴ entendem que a atual Constituição buscou proteger dois tipos de imagens diferentes. A imagem-retrato (art. 5º, X) e a imagem-atributo (art. 5º, V). No primeiro caso, temos o retrato físico da pessoa e no segundo caso temos o “retrato social” da pessoa.

Para os autores (e vale ressaltar que estas idéias encontram-se desenvolvidas no livro do Prof. Luiz Araújo: A proteção constitucional da própria imagem, Ed. Del Rey, 1996), a pessoa jurídica tem o direito à preservação de sua imagem. Eles afirmam:

Quando falamos em imagem-atributo é perfeitamente possível a proteção da pessoa jurídica, que através da marca, quer do produto. Uma empresa que desenvolveu um bem, com determinados característicos, reconhecidos no mundo do marketing como integrantes de seu patrimônio, não pode permitir uma lesão sem o ressarcimento dos danos causados.

Além disso, a Constituição elencou como princípios estruturantes do Estado Brasileiro a livre iniciativa (art. 170, *caput*) e a livre concorrência (art. 170, IV). Desta forma, estes são dois valores albergados pelo Texto Constitucional. Portanto, devem ser respeitados e preservados pelo Estado.

Com o processo de privatização ocorrido no Brasil e a concessão dos serviços públicos de telefonia a empresas privadas, podemos dizer que passou a vigorar neste setor a liberdade de concorrência.

¹⁴ Luiz Alberto David ARAÚJO e Vidal Serrano NUNES JR. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 1998, p. 84/5.

É possível afirmar-se que neste setor não há livre iniciativa, porque e competência da União, conforme disposto no art. 21, XI, CF. Entretanto, o princípio da livre concorrência não pode deixar de subsistir. Em primeiro lugar, porque, como diz Celso Antônio Bandeira de Mello Curso de Direito Administrativo, 5ª ed., Malheiros: São Paulo, p. 371, *Para os concessionários, a prestação do serviço é um meio através do qual obtêm o fim que almejam: o lucro*. Como não há regime de monopólio neste setor, o lucro será maior ou menor segundo a administração da empresa e a aquisição de fatia do mercado que poderia se direcionar ao concorrente.

Foi justamente o interesse em criar uma disputa entre as empresas concessionárias destes serviços e uma conseqüente melhoria de sua qualidade, assim como a redução das tarifas cobradas, que levou à privatização do setor de telecomunicações.

É a liberdade de concorrência – livre jogo das forças de mercado, na disputa de clientela¹⁵ - que irá proporcionar serviços de melhor qualidade e melhores preços. Deve o Estado, em não havendo concorrência desleal, manter-se neutro diante do fenômeno concorrencial. O Estado deve permitir a cada agente econômico buscar, com todas as suas armas, as presas do Mercado, como diz Reale Júnior, citado por Eros Grau, no lugar já referido.

Como diz Tércio Sampaio Ferraz Jr¹⁶:

“... É este elemento comportamental – a competitividade – que define a livre concorrência. (...). Neste sentido, a livre concorrência é forma de tutela do consumidor, na medida em que competitividade induz a uma distribuição de recursos a mais baixo preço.

Desta forma, deve-se avaliar cuidadosamente a requisição dos dados e se o fornecimento de informações sigilosas a respeito da

¹⁵ EROS GRAU. *A ordem econômica na Constituição de 1988*. 3ª ed., São Paulo: Malheiros, 1997, p. 230.

¹⁶ *Apud*, Eros Grau, op. cit., p. 232.

administração da empresa, bem como de contratos celebrados por ela, não vão interferir na livre concorrência (ao passar informações para a empresa concorrente), que antes de ser um direito da empresa, é um direito do cidadão-consumidor.

Assim, entendemos que, um princípio, informações devem ser prestadas à CPI, mesmo em caráter sigiloso, devendo a comissão de inquérito manter este caráter. Entretanto, caso a divulgação dos dados causar transtornos irreparáveis à empresa, caberá o acesso ao Judiciário para evitar a lesão, como bem estabelece o art. 5º, XXXV – a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.

Desta forma, parece-nos que a melhor maneira para se resguardar é, de forma preventiva, recorrer ao órgão do Judiciário competente para evitar eventuais transtornos.

SÍNTESE DE NOSSAS CONSIDERAÇÕES

Resumindo, podemos dizer que a atuação da CPI deve estar ligada à apuração dos fatos determinados que originaram sua criação. Justificando a utilização de instrumentos judiciais de investigação, pela CPI, desde que para levar a cabo sua atribuição constitucional.

Entretanto, para se verificar o nexo entre o objetivo da CPI ou seja, a investigação sobre determinado fato e sua atuação, em especial aqueles atos próprios das autoridades judiciais, deverá, também, o Legislativo fundamentar seus atos como determina a Constituição, no art. 93, incisos IX e X, para os atos do Poder Judiciário.

É esta fundamentação que possibilita verificar a constitucionalidade, ou não, do ato da comissão parlamentar de inquérito.

Do exposto, verifica-se que o parágrafo único do art. 3º, da Lei nº 1.579/52 não foi recepcionado, porque restringe uma competência do Legislativo, conferida pela atual Constituição.

Diz o referido dispositivo que, em caso de não comparecimento da testemunha sem motivo justificado, a sua intimação será solicitada ao juiz criminal da localidade em que resida ou se encontre.

Não pode ser válido este dispositivo uma vez que a própria Constituição atribuiu às CPI's poderes de investigação judicial, podendo, assim, ela mesma, determinar o comparecimento de testemunhas.

Diante deste quadro, há de se entender que a testemunha, se cientificada, está obrigada a comparecer e prestar depoimento, tendo o dever de dizer a verdade. No entanto, apesar do depoente ser assim tratado formalmente, pode-se dar a situação em que, na verdade, encontre-se como acusado. Nesta situação, não estará ele obrigado a se auto-incriminar, cabendo-lhe, inclusive, o direito de permanecer em silêncio, como preceitua o art. 5º, LXIII.

Também não há obrigação para determinados profissionais, mas, ao contrário, não poderão fornecer informações sobre dados obtidos devido à sua situação profissional e que devam guardar segredo.

Os depoentes ou aqueles de quem, porventura, sejam requisitadas informações pessoais referentes a outrem não poderão fornecê-las sob pena de ferirem-lhes o direito constitucional à intimidade e à vida privada (art. 5º, X). Isto se os dados não estiverem exclusivamente na posse do requerido. Em sendo assim, há a obrigação de prestar as informações e o Legislativo tem que manter estas informações em sigilo. Não havendo a manutenção deste sigilo pela CPI, caberá àquele que teve sua intimidade ou vida privada exposta utilizar-se do direito constitucional de ter reparado, através de indenização por danos morais e/ou materiais, a violação de sua intimidade e vida privada.

Estando os dados também à disposição da pessoa a quem eles se referem, caberá à CPI a ela requisitá-los, não devendo terceiros fornecer estes dados, sob pena de estar violando direitos de outras pessoas.

BIBLIOGRAFIA

- ARAUJO, Luiz Alberto David e NUNES JR, Vidal Serrano. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 1998.
- BARROSO, Luís Roberto. *O Direito Constitucional e a Efetividade de suas normas*. Ed. Renovar, 1996.
- CASTRO, José Nilo de. *A CPI municipal*. 2ª ed., Belo Horizonte: Del Rey, 1996.
- COMPARATO, Fábio Konder. Comissão Parlamentar de Inquérito. *Revista Trimestral de Direito Público*. 5/1994.
- GRAU, Eros. *A ordem econômica na Constituição de 1988*. 3ª ed., Malheiros, São Paulo: 1997.
- REALE, Miguel. *Questões de Direito Público*. São Paulo: Saraiva, 1997.
- RAMOS, Saulo. Comissão Parlamentar de Inquérito – Poder de Investigar – Fato Determinado. *Peters & Summers. Análise Estatística e Processo Decisório*. 2ª ed.
- TÁCITO, Caio. Comissão Parlamentar de Inquérito – Requisição de Informações – Sigilo Bancário. *Revista de Direito Administrativo* 208/399.
- TUCCI, Rogério Lauria. Comissão Parlamentar de Inquérito. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*. 6.